

Stortingets utredningsseksjon

Til: (...)

Dato: 22.11.2022

Utreder: (...)

Oppdragsnr: 2022335

Historisk oversikt over skatte- og avgiftsøkninger per år fra 1945 og frem til i dag

OPPDRAG:

Vi ønsker en historisk oversikt over skatte- og avgiftsøkninger per år fra 1945 og frem til i dag. Det bes om nominelle tall, 2021-kroner og i prosent av brutto nasjonalprodukt (BNP).

INNHold

Historisk oversikt over skatte- og avgiftsøkninger per år fra 1945 og frem til i dag.....	1
1 Innledning, avgrensning og metodisk tilnærming.....	2
2 Vedtak på høsten om ev. økning i skatte- og avgiftsnivået for neste år	3
2.1 Om samlet skatte- og avgiftsopplegg for 2000 vedtatt høsten 1999	3
2.2 Om samlet skatte- og avgiftsopplegg for 2001 vedtatt høsten 2000	3
2.3 Om samlet skatte- og avgiftsopplegg for 2002 vedtatt høsten 2001	4
2.4 Om samlet skatte- og avgiftsopplegg for 2003 vedtatt høsten 2002	4
2.5 Om samlet skatte- og avgiftsopplegg for 2004 vedtatt høsten 2003	4
2.6 Om samlet skatte- og avgiftsopplegg for 2005 vedtatt høsten 2004	4
2.7 Om samlet skatte- og avgiftsopplegg for 2006 vedtatt høsten 2005	4
2.8 Om samlet skatte- og avgiftsopplegg for 2007 vedtatt høsten 2006	5
2.9 Om samlet skatte- og avgiftsopplegg fra 2008 til 2013	5
2.10 Om samlet skatte- og avgiftsopplegg fra 2014 til 2021	5
2.11 Om samlet skatte- og avgiftsopplegg for 2022 vedtatt høsten 2021	6
2.12 Om forslag til samlet skatte- og avgiftsopplegg for 2023 fra regjeringen Støre.....	6
2.13 Oppsummering.....	7



1 Innledning, avgrensning og metodisk tilnærming

Å forsøke å lage en oversikt over skatte- og avgiftsøkninger per år fra 1945 og frem til i dag ville være både svært arbeidskrevende og metodisk utfordrende.

Det skyldes for det første at det ville være nødvendig å gå gjennom svært mange dokumenter fra Storting og regjering over en periode på nærmere 80 år.

For det andre har det såkalte referansesystemet som brukes ved beregning av årlige endringer i skatte- og avgiftsnivå ikke vært i bruk i hele den angitte perioden.

Gjeldende referansesystem er nærmere beskrevet bl.a. under [avsnitt 2.9 Metoder for provenyberegninger](#) på side 70 og 71 i [Prop. 1 LS \(2022-2023\)](#).

I dette notatet gis det derfor kun en gjennomgang av skatte- og avgiftsvedtakene fra høsten 1999 og fram til forslag for 2023 høsten 2022.

Denne gjennomgangen er basert på eventuelle økninger i skatte- og avgiftsnivåer slik som disse har blitt omtalt i relevante budsjettdokumenter på høsten for det påfølgende budsjettåret.

Det sees i dette notatet ikke på endringer som kan ha skjedd gjennom budsjettåret, f.eks. ved behandling av revidert nasjonalbudsjett på våren, eller gjennom behandling av andre proposisjoner eller representantforslag i selve budsjettåret.

Forutsetningene som er lagt inn om høsten for neste år med hensyn til f.eks. lønnvekst, prisvekst, økonomiske konjunkturer og anslag for proveny av skatte- og avgiftsendringer, vil også ofte avvike fra den faktiske utviklingen sett i ettertid.

Ovenstående innebærer at eventuelle beregninger i ettertid over faktiske endringer i skatte- og avgiftsnivå vil avvike fra gjennomgangen i dette notatet som er basert på opplysninger på det tidspunktet forslagene ble fremmet eller vedtatt.

I oppdraget er det bedt om at eventuelle skatte- og avgiftsøkninger fra ett år til et annet blir vurdert opp mot nivået på brutto nasjonalprodukt. I dette notatet er det brukt tall for brutto nasjonalprodukt for kun Fastlands-Norge¹.

Ved beregning av 2021-kroner er det besluttet å bruke [priskalkulatoren](#) på nettsidene til Statistisk sentralbyrå (SSB) for årene fra og med 2000 til og med 2020. For årene 2022 og 2023 er det gjort beregninger basert på anslag mv. i [Meld. St. nr. 1 \(2022-2023\) – Nasjonalbudsjettet 2023](#). I referansesystemet brukes tall for (forventet) prisvekst, lønnsvekst og formuesvekst per år, men en egen beregning basert på dette ville bli for omfattende til å gjøre her.

¹ Verdien av alle varer og tjenester som produseres i Norge med unntak av utvinning av olje og gass, rørtransport og utenriks sjøfart.

2 Vedtak på høsten om ev. økning i skatte- og avgiftsnivået for neste år

2.1 Om samlet skatte- og avgiftsopplegg for 2000 vedtatt høsten 1999

Det var regjeringen [Bondevik I](#) som la fram forslag til skatte- og avgiftsopplegg for 2000. Regjeringen Bondevik var en mindretallsregjering utgått fra partiene Kristelig Folkeparti, Venstre og Senterpartiet.

Forslaget fra regjeringen innebar en økning i påløpte og bokførte skatter med henholdsvis 2 932 millioner kroner og 1 940 millioner kroner, jf. [St.prp. nr. 1 \(1999-2000\) Skatte-, avgifts- og tollvedtak](#). Disse endringene omfattet også endringer i barnetrygden².

«Påløpt» uttrykker den samlede (årlige) verdien av skatte- og avgiftsendringer, mens «bokført» uttrykker forventet budsjettvirkning av skatte- og avgiftsøkningene begrenset til det aktuelle budsjettåret.

Ifølge omtale i [Budsjett-innst. S.I \(1999-2000\)](#) innebar budsjettavtalen for 2000 mellom regjeringspartiene (Kristelig Folkeparti, Venstre og Senterpartiet) og Arbeiderpartiet, at påløpte skatter og avgifter ble økt med ytterligere om lag 600 millioner kroner.

Dersom disse opplysningene sees i sammenheng innebærer det økte skatter og avgifter med om lag 3 600 millioner kroner påløpt og 1 940 millioner kroner bokført.

Brutto nasjonalprodukt (BNP) for Fastlands-Norge var ifølge [SSB](#) på 1 144 236 millioner kroner i 2000. Påløpte og bokførte skatte- og avgiftsøkninger for 2000 utgjorde dermed henholdsvis om lag 0,3 prosent og 0,17 prosent av brutto nasjonalprodukt for Fastlands-Norge samme år.

Ifølge [SSBs priskalkulator](#) tilsvarer de påløpte skatteøkningene om lag 5 500 millioner 2021-kroner og de bokførte skatteøkningene 2 983 millioner 2021-kroner.

2.2 Om samlet skatte- og avgiftsopplegg for 2001 vedtatt høsten 2000

Det var regjeringen [Stoltenberg I](#) som la fram forslag til skatte- og avgiftsopplegg for 2001. Regjeringen Stoltenberg I var en mindretallsregjering utgått av Arbeiderpartiet.

Ifølge [St.prp. nr. \(2000-2001\) Skatte-, avgifts- og tollvedtak](#) foreslo regjeringen Stoltenberg I en økning av skatter og avgifter i 2001 med 12 057 millioner påløpt og 8 862 millioner kroner bokført. Endringene inkluderte også endringer i barnetrygden.

Budsjettavtalen for 2001 mellom regjeringspartiet (Arbeiderpartiet), Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre er gjengitt i [Budsjett-Innst. S I \(2000-2001\)](#). Denne avtalen innebar at skatter og avgifter ble redusert med 222 millioner kroner påløpt og økt med 328 millioner kroner bokført. Disse endringen var i forhold til regjeringens forslag..

² Det har vært vanlig å se endringer i barnetrygd og skatteopplegg i sammenheng siden overføringer til barnefamilier også kan gjøres gjennom skattesystemet.

Dersom disse opplysningene sammenholdes gir det en økning av skatter og avgifter i 2001 med 11 835 millioner kroner påløpt og 9 190 millioner kroner bokført.

Brutto nasjonalprodukt for Fastlands-Norge i 2001 var på 1 211 504 millioner kroner, ifølge [SSB](#). Påløpte og bokførte skatte- og avgiftsøkninger utgjorde dermed henholdsvis 0,98 prosent og 0,76 prosent av brutto nasjonalprodukt for Fastlands-Norge samme år

Ifølge [SSBs priskalkulator](#) tilsvarer de påløpte skatte- og avgiftsøkningene 17 684 millioner 2021-kroner, mens de bokførte skatte- og avgiftsøkningene tilsvarer 13 732 millioner 2021-kroner.

2.3 Om samlet skatte- og avgiftsopplegg for 2002 vedtatt høsten 2001

Det var regjeringen [Bondevik II](#) som høsten 2001 la fram forslag til skatte- og avgiftsopplegg for 2002, jf. [St. prp. nr.1 Tillegg nr. 4. \(2001-2002\)](#) sammenholdt med [St.prp. nr. 1 \(2001-2002\)](#) fra regjeringen Stoltenberg II. Regjeringen Bondevik II var en mindretallsregjering utgått fra partiene Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre.

Stortingets skatte- og avgiftsvedtak høsten 2001 innebar en reduksjon av det samlede skatte- og avgiftsnivået, jf. [Budsjett-Innst. S. nr. 1 \(2001-2002\)](#) og [Stortingets møte onsdag den 28. november 2001](#).

2.4 Om samlet skatte- og avgiftsopplegg for 2003 vedtatt høsten 2002

Stortingets budsjettvedtak høsten 2002 innebar en reduksjon av det samlede skatte- og avgiftsnivået, jf. [«Budsjett-innst. S. I Tillegg nr. 1 \(2002-2003\)](#).

2.5 Om samlet skatte- og avgiftsopplegg for 2004 vedtatt høsten 2003

Høsten 2003 ble det inngått et budsjettforlik mellom regjeringspartiene (Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre) og Arbeiderpartiet.

Det samlede skatte- og avgiftsnivået som ble vedtatt av Stortinget høsten 2003 for 2004 innebar ikke en økning sammenlignet med 2003, f. artikkelen [«Historisk budsjettforlik»](#) i VG fra 15. november 2003.

2.6 Om samlet skatte- og avgiftsopplegg for 2005 vedtatt høsten 2004

Stortingets skatte- og avgiftsvedtak høsten 2004 for 2005 innebar en reduksjon av det samlede skatte- og avgiftsnivået, jf. [Budsjett-innst. S. I \(2004-2005\)](#).

2.7 Om samlet skatte- og avgiftsopplegg for 2006 vedtatt høsten 2005

[Regjeringen Stoltenberg II](#) overtok regjeringsmakten fra regjeringen Bondevik II 17. oktober 2005. Regjeringen Stoltenberg II var en flertallsregjering utgått fra partiene Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti.

Stortingsflertallet vedtok høsten 2005 et skatteopplegg for 2006 som innebar økte skatter og avgifter med 3 024 millioner kroner påløpt og 2 165 millioner kroner bokført, jf. [St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 \(2005-2006\)](#) og [Budsjett-innst. S. I \(2005-2006\)](#).

Brutto nasjonalprodukt for Fastlands-Norge var i 2006 på 1 662 704 millioner kroner, ifølge [SSB](#). Økningen i påløpte og bokførte skatter og avgifter utgjorde dermed henholdsvis 0,18 prosent og 0,13 prosent av brutto nasjonalprodukt for Fastlands-Norge i 2006.

Økningen i påløpte og bokførte skatter utgjorde ifølge [priskalkulatoren til SSB](#), henholdsvis 4 170 millioner 2021-kroner og 2 985 millioner 2021-kroner.

2.8 Om samlet skatte- og avgiftsopplegg for 2007 vedtatt høsten 2006

Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vedtok høsten 2006 et skatteopplegg for 2007 som innebar en økning på 2 043 millioner kroner påløpt og 1 775 millioner kroner bokført, jf. [St.prp. nr. 1 \(2006–2007\)](#) og [Budsjett-innst. S.I \(2006-2007\)](#).

Brutto nasjonalprodukt for Fastlands-Norge i 2007 var på 1 830 144 millioner kroner, ifølge [SSB](#). Økningen i påløpte og bokførte skatter og avgifter utgjorde dermed henholdsvis 0,11 prosent og 0,10 prosent av brutto nasjonalprodukt for Fastlands-Norge.

Ifølge [priskalkulatoren til SSB](#) tilsvarte økningen i påløpte og bokførte skatter og avgifter henholdsvis 2 797 millioner 2021-kroner og 2 430 millioner 2021-kroner.

2.9 Om samlet skatte- og avgiftsopplegg fra 2008 til 2013

I årene fra og med 2008 til og med 2013 var det samlede skatte- og avgiftsnivået om lag uendret fra nivået som ble vedtatt for 2007, jf. f.eks. omtale i [Prop. 1 LS \(2013-2014\)](#).

Dette hadde sammenheng med skatteløftet fra Regjeringen Stoltenberg II om at det samlede skatte- og avgiftsnivået uttrykt gjennom referansesystemet, skulle være om lag på nivå med det i 2004.

Ut fra ovenstående gis det i dette notatet ikke en nærmere gjennomgang av de enkelte budsjettårene for resten av regjeringsperioden til regjeringen Stoltenberg II.

2.10 Om samlet skatte- og avgiftsopplegg fra 2014 til 2021

[Regjeringen Solberg](#) overtok regjeringsmakten 16. oktober 2013. Med unntak av en kort periode på om lag 1 år, var regjeringen Solberg en mindretallsregjering. Regjeringen var utgått fra ulike kombinasjoner av partiene Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti. Kun Høyre var med i regjeringen gjennom hele perioden.

I [Prop. 1 LS \(2021-2022\)](#) opplyser regjeringen Solberg at skatter og avgifter var blitt redusert med om lag 37 milliarder 2021-kroner siden regjeringens tiltredelse høsten 2013.

Ut fra ovenstående gjøres det derfor ikke en nærmere gjennomgang av de samlede skatte- og avgiftsvedtakene som ble gjort av Stortinget fra og med høsten 2013 og til og med høsten 2020 for det påfølgende budsjettåret.

2.11 Om samlet skatte- og avgiftsopplegg for 2022 vedtatt høsten 2021

[Regjeringen Støre](#) overtok regjeringsmakten 14. oktober 2021. Regjeringen Støre er en mindretallsregjering utgått fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet.

Regjeringen Støre foreslo skatte- og avgiftsøkninger for 2022 på 5 979 millioner kroner påløpt og 4 639 millioner kroner bokført i forhold til 2021, jf. [Prop. 1 LS Tillegg 1 \(2021-2022\)](#).

[Budsjettavtalen mellom regjeringspartiene \(Arbeiderpartiet og Senterpartiet\) og Sosialistisk Venstreparti](#) innebar en økning i påløpte og bokførte skatter i forhold til regjeringens forslag med henholdsvis 2 659 millioner kroner og 2 117 millioner kroner.

Dersom disse opplysningene sammenholdes, innebærer det at påløpte og bokførte skatter og avgifter ble økt med henholdsvis 8 638 millioner kroner og 6 756 millioner kroner.

I [Meld. St. nr. 1 \(2022-2023\)](#) er det anslått at brutto nasjonalprodukt for Fastlands-Norge vil bli på 3 599 300 millioner kroner i 2022.

Det gir en økning i påløpte og bokførte skatter og avgifter på henholdsvis 0,24 prosent og 0,19 prosent av anslått brutto nasjonalprodukt for Fastlands-Norge i 2022.

I [Meld. St. nr. 1 \(2022-2023\)](#) er det anslått en forventet prisstigning for 2022 på 4,8 prosent.

Hvis det legges til grunn at gjennomsnittlig prisstigning for året 2022 blir på 4,8 prosent, innebærer det at påløpt og bokførte skatter- og avgifter ble økt med henholdsvis 8 242³ millioner 2021-kroner og 6 447⁴ millioner 2021-kroner.

2.12 Om forslag til samlet skatte- og avgiftsopplegg for 2023 fra regjeringen Støre

Regjeringen Støre foreslo høsten 2022 en økning av påløpte og bokførte skatter og avgifter med henholdsvis 33 572 millioner kroner og 46 058 millioner kroner i 2023, jf. [Prop. 1 LS \(2022-2023\)](#).

I [Meld. St. nr. 1 \(2022-2023\)](#) er det anslått at brutto nasjonalprodukt for Fastlands-Norge blir på 3 801 600 millioner kroner i 2023.

Det innebærer at den foreslåtte økningen i påløpte og bokførte skatter utgjør henholdsvis 0,88 prosent og 1,21 prosent av forventet brutto nasjonalprodukt for Fastlands-Norge i 2023.

I [Meld. St. nr. 1 \(2022-2023\)](#) anslår Finansdepartementet at prisstigningen for 2023 blir på 2,8 prosent. Det innebærer at forslaget til økning i skatter- og avgifter tilsvarer henholdsvis 31 162⁵ millioner 2021-kroner påløpt og 42 751⁶ millioner 2021-kroner bokført.

³ 8 035/1,048 = 8 242

⁴ 6 756 /1,048= 6 447

⁵ (33 572/1,048)/1,028 = 31 162

⁶ (42 751/1,048)/1,028 = 42 751

2.13 Oppsummering

Tabellen nedenfor oppsummerer eventuell økning i skatte- og avgiftsnivå som er vedtatt/foreslått høsten før budsjettåret for de aktuelle budsjettårene:

<i>Budsjettår med økning i samlet skatte- og avgiftsnivå sammenlignet med året før</i>	<i>Påløpte skatte- og avgiftsøkninger i henhold til referansesystemet, vedtatt/foreslått høsten før budsjettåret</i>			<i>Bokførte skatte- og avgiftsøkninger i henhold til referansesystemet, vedtatt/foreslått høsten før budsjettåret</i>		
	<i>Økning i nominelle kroner</i>	<i>Økning som andel av BNP for Fastlands-Norge</i>	<i>Økning i millioner 2021-kroner⁷</i>	<i>Økning i nominelle kroner</i>	<i>Økning som andel av BNP for Fastlands-Norge</i>	<i>Økning i millioner 2021-kroner⁸</i>
2000	3 000 ⁹	0,3 %	5 500	1 940	0,17 %	2 983
2001	11 835	0,98 %	17 684	9 190	0,76 %	13 732
2006	3 024	0,18 %	4 170	2 165	0,13 %	2 985
2007	2 043	0,11 %	2 797	1 775	0,10 %	2 430
2022	8 638	0,24 %	8 242	6 756	0,19 %	6 447
2023 ¹⁰	33 572	0,88 %	31 162	46 058	1,21 %	42 751

Kilder: Budsjettdokumenter fra regjering og Storting. Egne beregninger

⁷ Beregnet ut fra konsumprisindeks /anslag for prisstigning

⁸ Beregnet ut fra konsumprisindeks/anslag for prisstigning

⁹ Avrundet tall

¹⁰ Gjelder forslag fra regjeringen Støre lagt fram i oktober 2022